

～ 誰もが住み慣れた地区で安心して生活し続けるために ～
【住民自治の推進と協働による新しい地区コミュニティの創造指針】

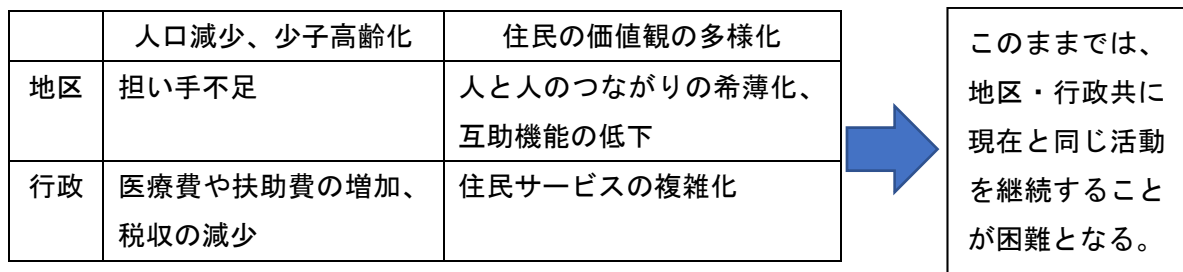
1 背景

人口減少や少子高齢化、住民の価値観の多様化によるライフスタイルの変化が進んでいることに加え、震災の影響により急激な人口移動が生じた地区があるなど、地区コミュニティが大きく変化しています。

地区においては、若い世代の市外流出による担い手不足や、従来からの人と人のつながりの希薄化、震災による既存コミュニティの喪失などによる住民同士の互助機能の低下が懸念されており、近い将来、これまで地区や地域が行ってきた行事や事業の継続、課題への対応などが困難となる恐れがあります。

一方、行政においては、誰もが暮らしやすいまちを目指し、住民要望などを加味しながら行政サービスの充実を図ってきましたが、今後は税収の低下や職員数の減員などが見込まれていることから、複雑化する住民ニーズへの対応には限界があります。

このように、地区・行政共に、今後、現在と同じ活動の継続が困難となることが予測されることから、10年後、20年後の地区や地域の状況を見据え、余力がまだ残されている今から地区と行政が協働し、人口減少や少子高齢化が進行する中においても、誰もが安心して生活し続けられる地区づくりに着手する必要があります。



2 目的

誰もが住み慣れた地区で安心して生活し続けるために、住民一人ひとりが主体的に地区に関わり、地区が持つ機能の維持や身近な生活課題の解決に向けた活動が活発化することを目指します。

また、地区づくりの共通の目的を実現するために、地区に住む住民同士や地区と行政がお互いの意見を尊重し合い、対等のパートナーとして連携や協力、役割分担などを行いながら地区づくりを進めます。

3 推進に関する基本的な方針

(1) 地区内での協働

「自分たちの地区は自分たちで創る」を理念とし、地区の将来像の実現に向けて一人ひとりが「担い手」として主体的に地区の諸課題に取り組み、実践しながら、自主・自立の地区づくりの進展を図ります。

地区づくりに対する多様な住民の参加を促進することにより、従来からの人と人のつながりや結びつきを更に深め、これまで地区で行ってきた事業や課題への対応能力が維持・強化されることを目指します。

(2) 地区と行政の協働

行政は、少子高齢化社会の中にあっても行政が担う役割を果たす必要があります。

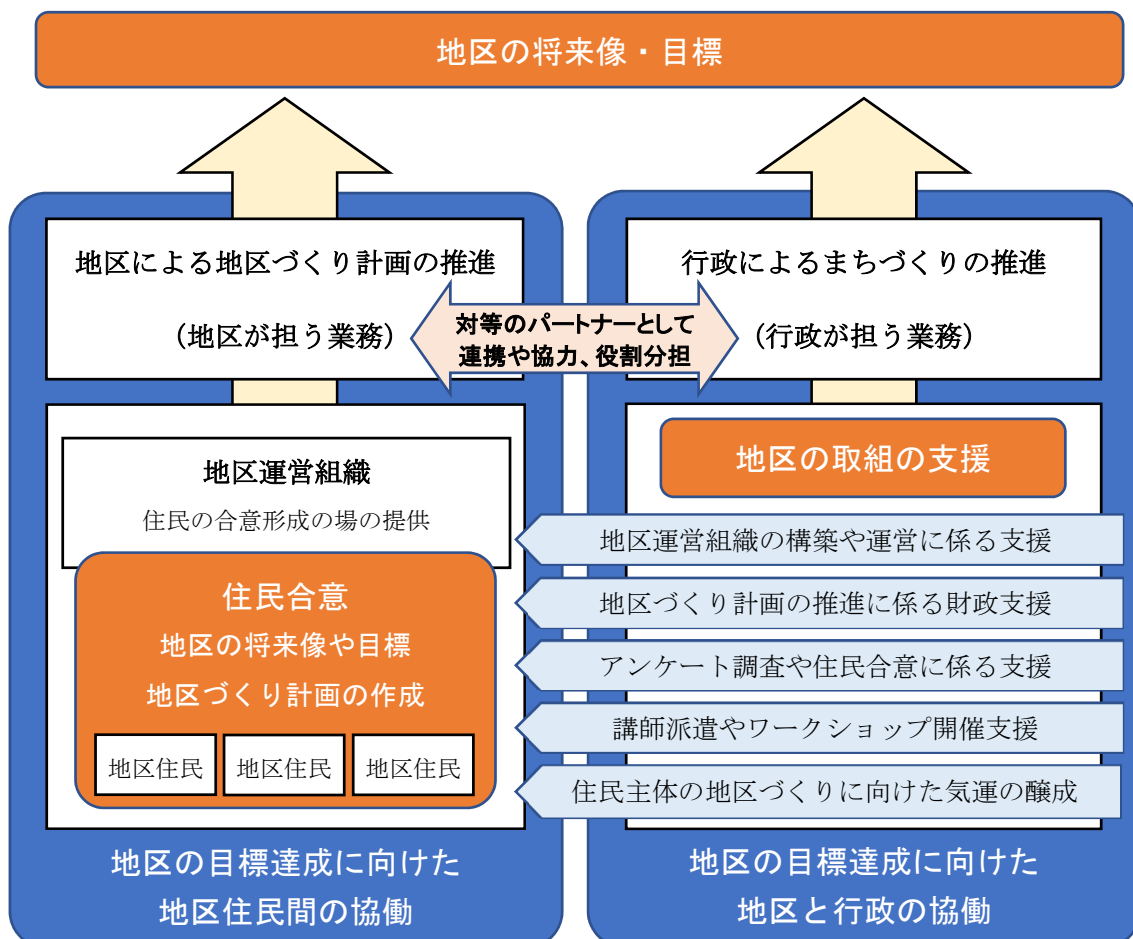
このため、予算や人材を効果的かつ効率的に活用して行政サービスの後退を防ぐとともに、今後も各地区が行っている事業の継続や諸課題への対応能力を維持・強化するための取組を支援し、地区と行政が対等の立場で向かい合い、協力や連携、役割分担などを行いながら同じ目標に向かって取組を進める協働による地区づくりを進めます。

また、地区に対する支援と並行し、協働の一方の担い手である職員の意識改革や庁内横断的な推進体制の検討を行うなど、行政も変革しながら共に歩みます。

(3) 地区運営組織の構築と地区分権の推進

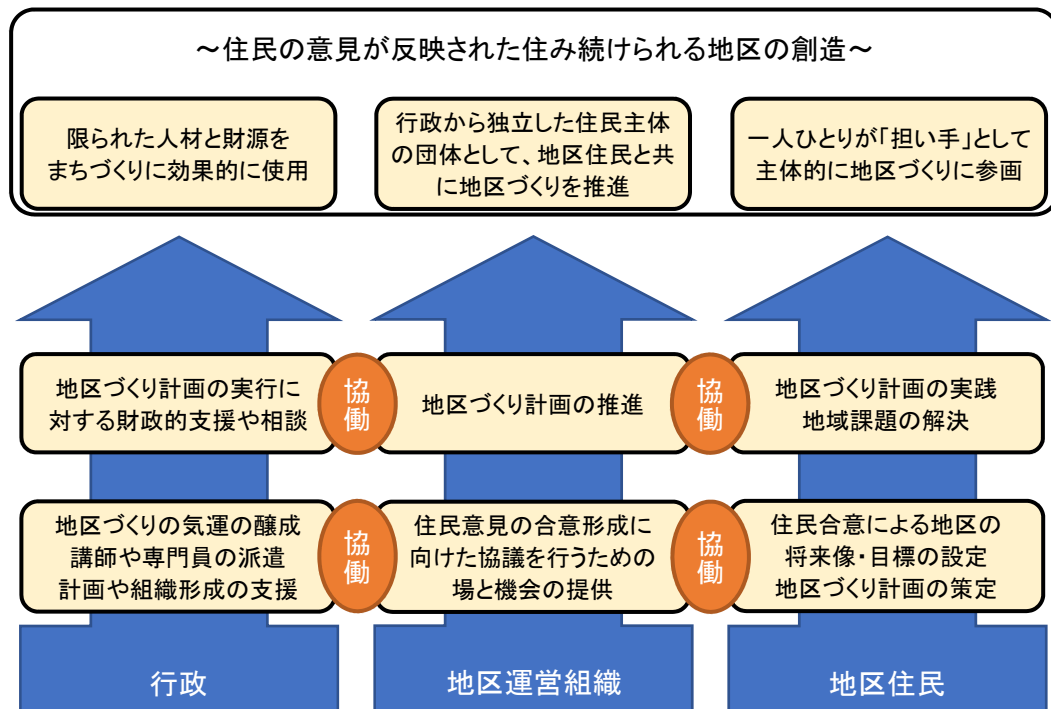
地区づくりに住民が主体的に関わるためには、地区の将来像や課題解決など、地区のことはそこに住む住民が決めることができる仕組みづくりが必要です。

このため、行政から独立した住民主体の地区運営組織の構築を目指すとともに、地区運営組織が計画的に地区住民の合意に基づく自主的な活動が行えるよう、事業と財源を地区に委ねる「地区分権」を進めます。



4 持続可能な地区づくりに向けた取組例

地区づくりを進めるためには、地区の将来像や目標などの基本的な考え方と、活動や事業などの期間を明確にした計画を地区住民が共有し、理解することが重要です。



【取組の流れ】

- 導入段階 …… 最初の一步・地区づくりに向けた気運の醸成
研修会や説明会などを開催し、多くの方に地区づくりに目を向けてもらいます。
- 第1段階 …… 地区づくり計画の策定
話し合い（住民ワークショップ）やアンケートにより、地区の将来像や目標、その実現に向けた活動などを取りまとめた「地区づくり計画」を策定します。
- 第2段階 …… 地区運営組織の設立
住民同士が協働し、組織的に地区づくり計画に掲げた活動を実践する「地区運営組織」を組織します。
- 第3段階 …… 自立した活動の展開
地区住民が協働した地区運営組織が、地区づくり計画を実践します。
- 第4段階 …… 持続可能な地区づくり
計画の取組結果を振り返り、次の計画や取り組みにつなげます。

(1) 導入 ～ 最初の一步・地区づくりに向けた気運の醸成

各地区では、普段から住民同士が顔を合わせる機会も多く、一定のつながりを維持していますが、これからは、それぞれが地区のことを考えながらも、合意・納得した上で、支え合うことが一層必要となります。

一部の役員だけが考え・行動するのではなく、年齢や性別、職業などにとらわれることなく、できるだけ多くの人に関わってもらうことで、地区づくりがより良いものとなります。

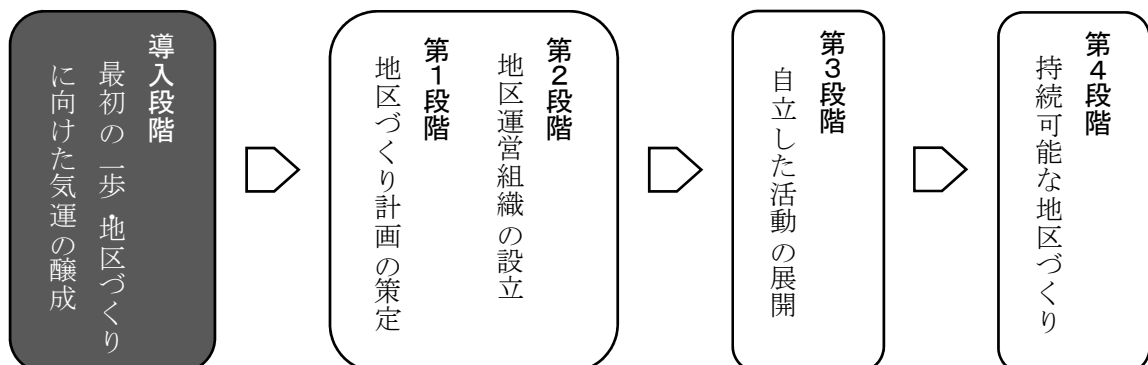
地区住民に、地区づくりに目を向けてもらい、参画を促すためには、きっかけづくりが重要です。研修会や説明会などを開催し、自分たちが暮らす地区の現状を改めて知ってもらうとともに、今後どのように暮らしたいか、そのためにはどうすればよいかなど、住民一人ひとりに地区の将来像や在り方などについて考えてもらう機会をつくり、地区づくりに向けた気運の醸成を図ります。

【地区づくりに目を向けるためのきっかけ・気づきの例】

- ・自分の住む地区は、5年先、10年先どう変わるか
- ・子どもたちが大人になったとき、ここに住んでいるのだろうか
- ・一人暮らしの高齢者が増えてきたが、災害のときは大丈夫だろうか など

【行政による支援策】

取組導入に係る支援	市民活動支援センターと連携しながら、今後の取り組みに向けた準備や研修などに、市の職員や集落支援員、外部講師などを派遣し、活動を支援します。 ■地区公民館役員などへの取り組み説明 ■ワークショップの実施に向けた事前調査や準備 ■先進地の視察研修に係る調整 ■住民アンケート調査の設計・項目検討 など
-----------	--



(2) 第1段階 ～ 地区づくり計画の策定

住民による主体的な地区づくりを進めるためには、住民自身が地区に対して愛着を持ち、地区の将来を「我がこと」として捉える意識を高めつつ、実践へとつなげる必要があります。

このためには、地区づくり住民ワークショップなど、地区に住む住民同士が話し合える「場」と「機会」を設け、地区の将来像や目標、今後の地区の方向性の検討や決定といった合意形成の過程に、より多くの住民に参画してもらうことが重要です。

また、住民アンケート調査などを通じて、今後の地区づくりに向けた取組に対する意向把握や、地区住民の多様な意見を取り入れるとともに、地区課題の可視化を図ります。

さらに、地区内の各種団体の活動状況などの情報を共有しつつ、地区の将来像や目標などについて話し合いを重ね、合意を形成しながら、参画者の拡大や担い手となる人材の育成などを図り、地区課題に自分たちで優先順位をつけ、調整し、どのように解決するかを取りまとめた「地区づくり計画」を策定します。

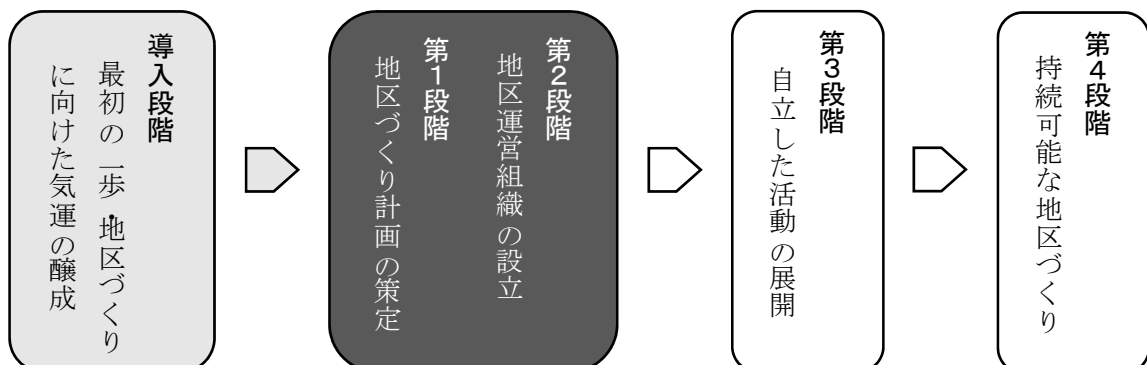
なお、地区づくり計画は、計画を実践するための「地区運営組織」の構築と合わせて検討することが重要です。

【地区づくり計画に盛り込む内容の例】

- ① 地区の概要や資源、魅力（人口・自然・歴史・文化・伝統行事など）
- ② 地区に発生する課題や困りごと
- ③ 地区づくりの基本理念
- ④ 取り組むべき活動や事業と取組スケジュール
- ⑤ その他の資料・各種団体の概要や地区 など

【行政による支援策】

「地区づくり計画」の策定支援	<p>市民活動支援センターと連携しながら、地区の要請に応じて市の職員や集落支援員を派遣し、地区づくり計画の策定を支援します。</p> <ul style="list-style-type: none"> ■地区づくり住民ワークショップの企画運営、資料提供、内容の整理・分析 ■住民アンケート調査の実施・分析 ■取組内容の周知・広報支援 ■地区づくり計画の策定に向けた意見集約 など
----------------	--



(3) 第2段階 ～ 地区運営組織の設立

地区住民が、地区づくり計画を実践するためには、住民同士が協働して組織的に活動するための仕組みと、活動の振り返りを行う体制の整備が必要です。

地区運営組織は、新たに結成する方法のほか、既存組織を生かす方法があり、地区づくり計画の実践に向けて、地区の運営や課題解決が効率的に行えるような体制を整える必要があります。

このことから、地区運営組織は「地区づくり計画」の策定と合わせて検討することが重要です。

地区には、助け合い協議会やPTA、消防団など様々な組織があり、婦人会や青年団など地区によっては以前存在したものの今はない組織もあります。これらの組織の活動内容や課題などを洗い出し、新しい地区運営組織の中でどのように位置付けるか、実情把握や実態調査を行うことが、地区づくり計画を実践する実効的な行動力を持つ組織を構築する上で有効です。

【地区運営組織の特徴】

① 組織の位置付け

地区を代表し、生涯学習や担い手づくりを含めたまちづくり活動を行う住民主体の組織です。

② 予算

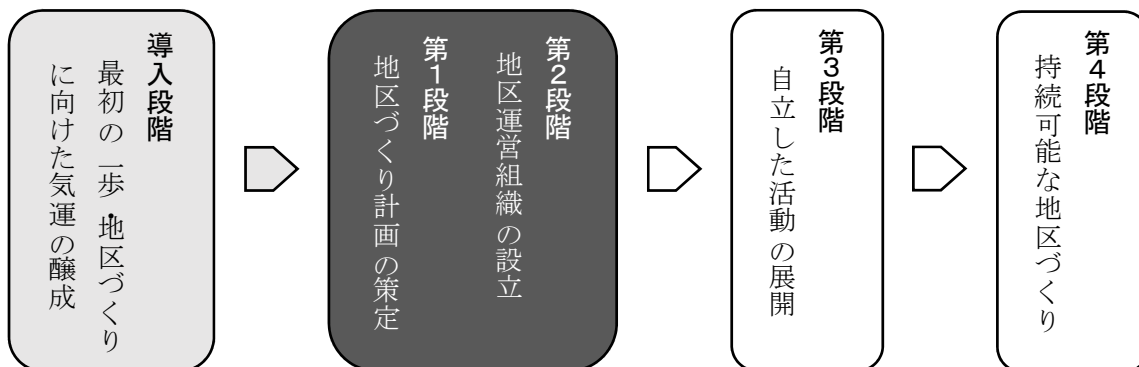
地区住民の負担金や市からの補助金・委託金のほか、国や県の直接事業受託、公益団体などの助成、事業収入などを活用し、活動分野を拡大することが可能です。

③ 構成員

それぞれの地区の実情に応じて、幅広い団体・個人が構成員となり得ます。

【行政による支援策】

地区運営組織の結成、結成促進に対する支援	市民活動支援センターと連携しながら、地区運営組織の設立に向けた話し合いや準備会に、市の職員や集落支援員、コーディネーターを派遣し、支援します。 ■地区内研修に係る講師調整など ■先進地の視察研修に係る調整 ■関係団体や住民間の話し合いに要する経費の財政支援など
----------------------	---



(4) 第3段階 ～ 自立した活動の展開

地区住民自らが策定した地区づくり計画を、地区運営組織を中心として、地区住民で協働しながら自主的に実行します。

地区住民の合意のもとに設定した目標に向け、課題解決を図ることにより、やりがいや生きがいにつなげるとともに、地区の目標の実現や課題解決に向けて住民が自ら携わることで、地区に対する愛着や誇りを育みます。

こうした取組の積み重ねにより、地区の課題や運営に対する意識の高揚を図るとともに、住民間のつながり・絆を深め、住民相互の支え合いの仕組みを更に発展させます。

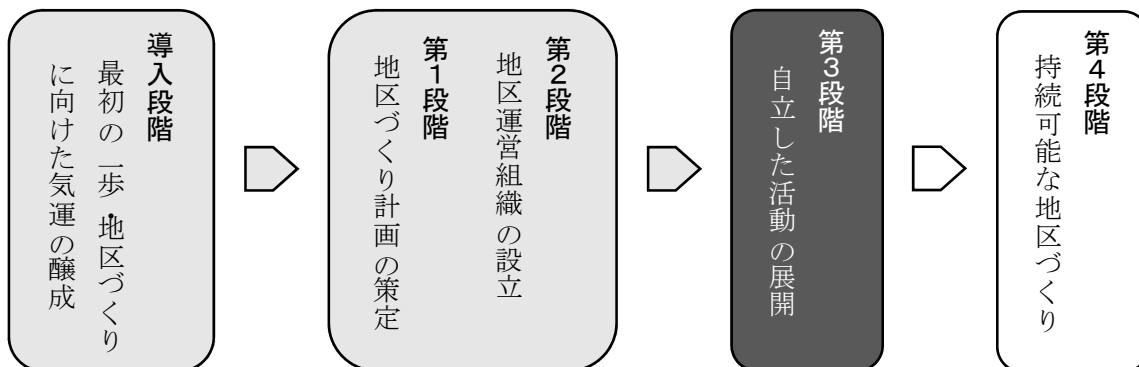
また、地区住民の協働を促しつつ、地区づくり計画の進捗状況により、それぞれの活動に対する予算配分などを担う地区運営組織事務局の機能を強化することが必要です。

地区運営組織と行政は、お互いが連携・協力するパートナーの関係です。

行政は行政が担うべき役割を果たしながら、各地区運営組織と緊密に連携し、地区活動の推進・支援に当たります。

【行政による支援策】

<p>地区運営組織の活動に対する支援</p>	<p>地区づくり計画を自主的に推進するために要する経費への支援（補助制度）・各種補助金の一括化を行います。</p> <p>※地区運営組織が雇用する職員（事務局員）に対する人件費として活用可能</p> <p>■地区づくり計画に基づく取り組みへの財政支援</p> <p>※活動支援補助金 50万円/地区</p> <p>■集落支援員、市民活動支援センターによる取り組みの実践支援</p>
------------------------	--



(5) 第4段階 ～ 持続可能な地区づくり

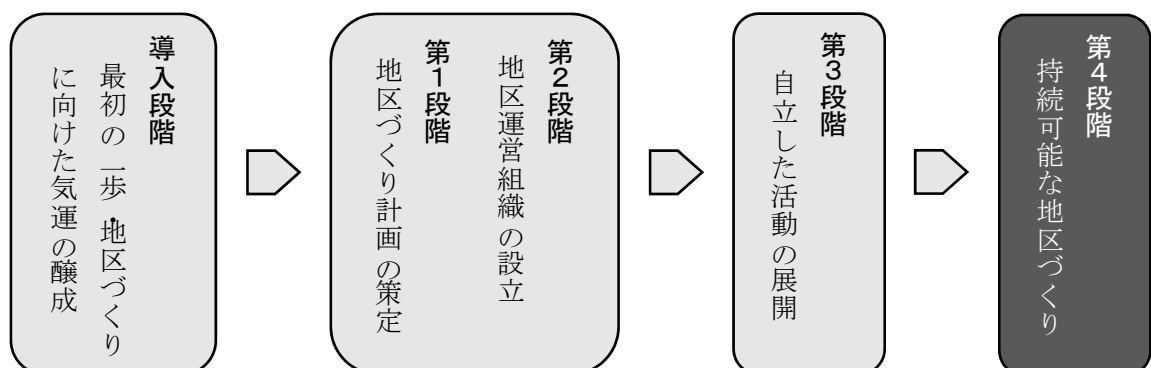
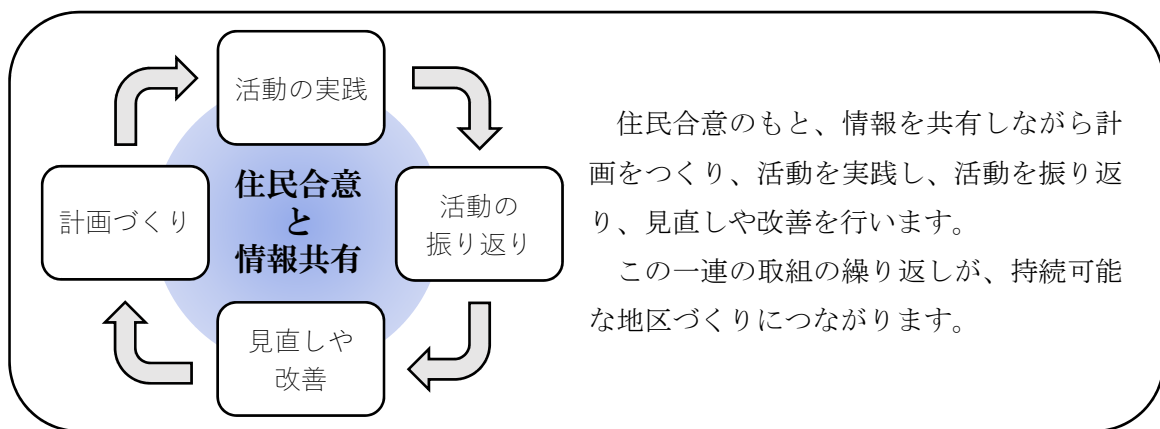
地区づくり計画を実践する過程で、新たな発見や予期せぬ課題が見つかる場合があります。

地区内の状況も変化するので、地区づくり計画は、定期的に進捗状況を確認する必要があり、実践した取組内容が良いものであったか、思い描いた成果につながったかなどについて、地区住民自ら振り返り、成果や課題などを共有することが重要です。

また、地区住民が取組内容の改善を図る、目的が達成できた取組を終了するなどの整理を行うことで、計画を地区に根差したより良いものとする事になり、次の計画や取組に生かすための原動力となります。

このように、地区の将来像に向けた計画を取りまとめ、実践し、その結果を振り返りながら地区の状況に合わせて改善する一連の過程を地区住民の参画と合意のもとに行い、次の計画につなげ、途切れることなく循環させることで、地区住民の意識の高揚と住民間の協働が一層促進されるとともに、地区の課題を自ら解決できる仕組みを持つ地区となり、人口減少や少子高齢化に負けない住み続けられる地区づくりにつながります。

【活動の循環】



5 地区運営組織が担う機能など

地区運営組織は、地区づくりにおける多様な地区課題を解決するため、地区住民の合意のもとで、地区づくり活動を実践します。

(1) 住民の合意形成のための場と機会の提供

地区住民に地区づくりに興味を抱いてもらい、自主的な活動を促すためには、それぞれの想いを地区づくり計画に反映させ、活動し、振り返る一連のプロセスに参画して、地区づくりに関わっている実感や、活動の達成感を肌で感じてもらうことが大切です。

このためには、地区住民が地区づくり住民ワークショップなどに参画し、合意形成に携わることのできる「場」と「機会」を提供することが重要です。

(2) 地区づくり計画の推進

地区づくり計画を行動に移した後は、定期的に計画の成果を振り返りながら、地区住民の活動の活性化を図る必要があります。

また、活動を進める中で発生した課題などは、地区住民に情報を公開し、解決方法を検討する場を設けるなど、達成感や問題点を共有し、次の活動や計画に結び付けることが、持続可能な地区づくりにつながります。

(3) 資金と予算

地区運営組織を維持しながら地区づくり計画を推進するためには、計画的な予算執行が必要です。

基本的な活動資金は、地区住民の負担金や市からの補助金・委託金となりますが、この他に国や県の直接事業受託、公益団体などの助成、事業収入などを活用し、活動を拡大することが可能です。

なお、市では、地区づくり計画の推進を支援するため、新たな交付金制度を創設するとともに、これまでの地区に対する人件費や補助金などについて、地区の課題解決に向けて柔軟に活用できるよう整理・統合を図ることとしています。

また、将来的には、地区づくり計画に基づく活動に携わった人達に対し、その対価が還元され、地区内で資金が循環する仕組みの構築を目指します。

(4) 持続可能な地区づくりに向けた人材探しと育成

持続可能な地区づくりを行うためには、地区づくり活動の計画・実践・振り返り・見直しや改善を繰り返すことが大切です。

このためには、地区運営組織の役員など一部の人達だけが汗を流すのではなく、できるだけ多くの地区住民に関わってもらうことが大切です。

地区によっては、一人で何役も掛け持ちして事業に携わっている方がおり、負担が集中している場合があります。

一人の頑張りよりも、多くの人の参画を得て、協働しながら負担をみんなで分かち合うこ

とが地区づくりを持続させる秘訣であり、人材の育成にもつながります。

今、自分の住む地区にはどんな人がいるのか、絵が上手な人、料理が得意な人、労務管理に詳しい人、土木工事に詳しい人、元保育士さんなど、地区内の人材に関する情報を集めながらの人材探しも、今後の地区づくりに大変有効です。

(5) 地区運営組織による活動事例

市外の地区運営組織による活動の事例を紹介します。

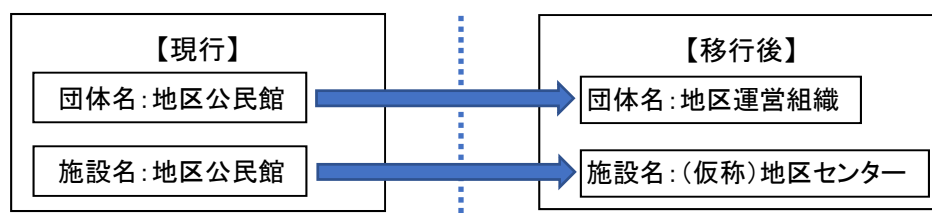
地区の実状を踏まえて、必要な活動を選択したり、スモールスタートして徐々に活動分野を拡大したりするなど、実践の方法は一様ではありません。

- ・気軽に集まれる居場所づくり、あいさつ・声掛け運動、広場や道路の草刈清掃、観光資源や空き家情報などの地域情報の集約など、**地区基盤や環境整備に関する活動**
- ・地域支え合いマップづくり、防犯や交通安全、子育て支援、高齢者の見守り支援、健康づくり教室やサロンの開設など、**安全や福祉に関する活動**
- ・避難ルートマップづくり、防災訓練・救急救命講習、災害時要援護者の避難支援、避難所の運営支援など、**地区防災に関する活動**
- ・地区のお宝探し・人材発掘、郷土芸能や伝承行事などの振興、生涯学習や世代間交流、スポーツに関する活動など、**文化・生涯学習・担い手づくりに関する活動**
- ・カフェ・喫茶店などの開設、生産物の生産・販売、特産品の開発・ブランド化、地域資源の観光化、農業・漁業などの体験、空き家への定住促進、地元の活動などの情報発信など、**地区の振興に関する活動**

(6) 地区公民館と地区運営組織、(仮称)地区センターについて

「地区公民館」の呼称は、地区単位でまちづくりや生涯学習活動を行う「**団体の名称**」として使用されているほか、その活動拠点施設である「**施設の名称**」としても使用されています。

地区づくり計画のもとで、地区運営組織が、住民主体の活動を実践する動きと呼応しながら、施設の名称を新たにします。



※団体名・施設名とも同じ名称

① 地区公民館【団体】と地区運営組織の相違点

	地区公民館【団体】	地区運営組織
組織の位置付け	<ul style="list-style-type: none"> ・市の非常勤特別職である地区公民館長・主事が団体の役職員となり、生涯学習とまちづくり活動を行う住民の組織 ・地区を代表する団体は、地区によって異なる 	<ul style="list-style-type: none"> ・地区を代表し、生涯学習やひとづくりを含め、各種まちづくり活動を行う住民主体の組織 (国でいう「地域運営組織※」に当たる組織)
市との関わり	<ul style="list-style-type: none"> ・市の教育機関としての地区公民館【団体】と住民団体が一体となっている 	<ul style="list-style-type: none"> ・市から独立した住民団体
予算	<ul style="list-style-type: none"> ・市の教育機関と一体であるため、独立した地域運営組織などの団体を対象とする国・県及び公益団体からの助成を活用しにくい ・市補助金、会費などを財源とする 	<ul style="list-style-type: none"> ・国・県からの直接事業受託や公益団体などによる助成を活用し、活動分野を拡大することが可能 ・国など助成金、市補助金、委託料、事業収入、会費などを財源とする
事業	<ul style="list-style-type: none"> ・生涯学習に関するもの 生きがいセミナー（高齢者）、地域再生支援文化活動事業(全世代)、文化祭、運動会、スポーツ大会など ・まちづくりに関するもの 敬老会、交通安全、地区要望のとりまとめ、新年交流会など 	<ul style="list-style-type: none"> ・地区づくり計画に基づくもの (地区の将来像の実現、課題解決) ・生涯学習に関するもの (変更なし、必要に応じて見直し) ・まちづくりに関するもの (変更なし、必要に応じて見直し)
構成員	<ul style="list-style-type: none"> ・地区内の組織の長などが中心 事務局、地域公民館長・自治会長、各種団体などの長などが構成員となる ・構成団体の協力を得て事業を実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・構成員は地区の実情による 地域公民館長・自治会長、各種団体などの長のほか、NPOをはじめ協働する幅広い団体・個人が構成員となる
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・審議機関として公民館運営委員会を設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・組織体制は一様でなく、地区の実情に応じたものとなる
地域公民館との関係	<ul style="list-style-type: none"> ・①自治公民館（市全体の8割） 地区公民館【団体】と連携し、地域の自治組織として生涯学習とまちづくりを総合的に運営 ・②自治組織の一部門（市全体の2割） 地区公民館【団体】と連携し、自治組織が生涯学習とまちづくりを総合的に運営 	<ul style="list-style-type: none"> ・変更なし

※ 国では、住民自らによる主体的な地域の将来プランを策定し、地域課題の解決に向けた多機能型の取組を持続的に行う組織を「地域運営組織」と定義している。

② (仮称) 地区センターの機能と役割

地区が主体となり地区づくりを推進する観点から、「地区公民館【施設】」を「(仮称) 地区センター」に移行し、より地区住民が使いやすく、多様な活用ができる施設とします。

(仮称) 地区センターは、これまでどおり貸館や住民のよりどころとしての機能に加え、地区における様々な課題を解決するための住民自治の拠点として、その役割を果たす施設と位置付けます。

現在、各地区に設置している地区公民館【施設】は、社会教育法に基づき設置される教育機関としての位置づけとなっており、収益を伴う事業の実施は禁止されています。

このため、地区住民が作った作品や農産物などの物品販売、企業の販売会や収益を伴うフリーマーケットなどへの貸館、著名人などを招いた有料コンサート・講演会などの開催や貸館など、営利目的として分類される事業を行うことができません。

○ 地区公民館【施設】と(仮称)地区センターの相違点

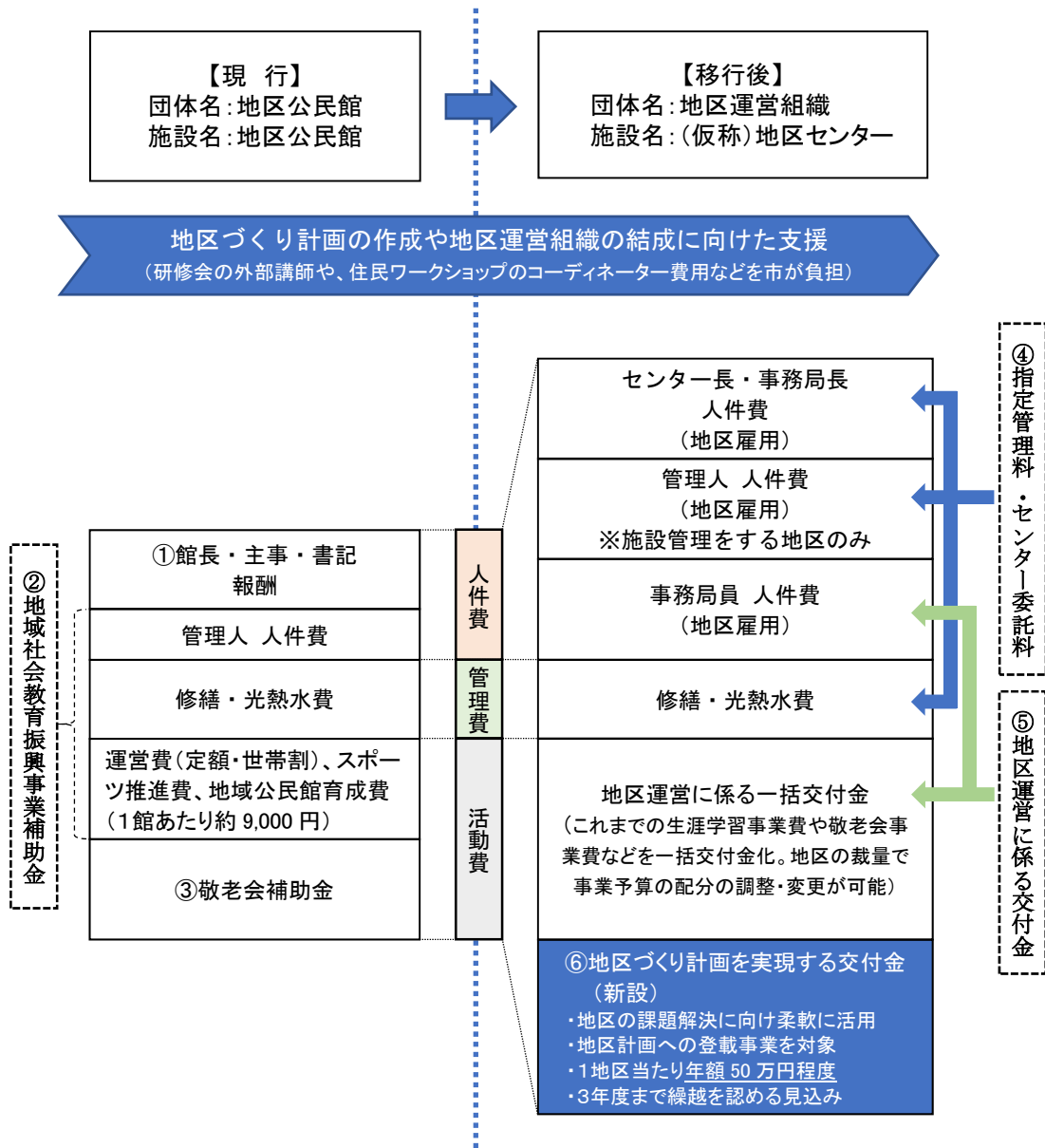
	地区公民館【施設】	(仮称)地区センター
設置主体	市教育委員会	市(市長部局)
設置根拠 位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> 社会教育法に基づく社会教育施設 生活に即する生涯学習・社会教育の事業を行い、生活文化の振興や住民の交流のための拠点施設 	<ul style="list-style-type: none"> 地方自治法に基づき、市が定める公の施設 社会教育施設としての機能を維持しながら、社会状況の変化に対応し、地区住民自らによるまちづくりのための拠点施設
営利利用 の制限	<ul style="list-style-type: none"> 社会教育法による制限 営利を目的とした事業の禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 特になし
営利利用	<ul style="list-style-type: none"> 限定的 地方自治法による施設の目的外使用を活用し、自動販売機などの設置が可能 	<ul style="list-style-type: none"> 一般的な営利利用のほか、地区の特産品販売などのコミュニティビジネスにつながる利用が可能
利用者	<ul style="list-style-type: none"> 国、自治体、社会教育団体、一般、サークルなど 	<ul style="list-style-type: none"> 左記のほか営利団体も使用可能

6 地区運営組織に対する財政支援

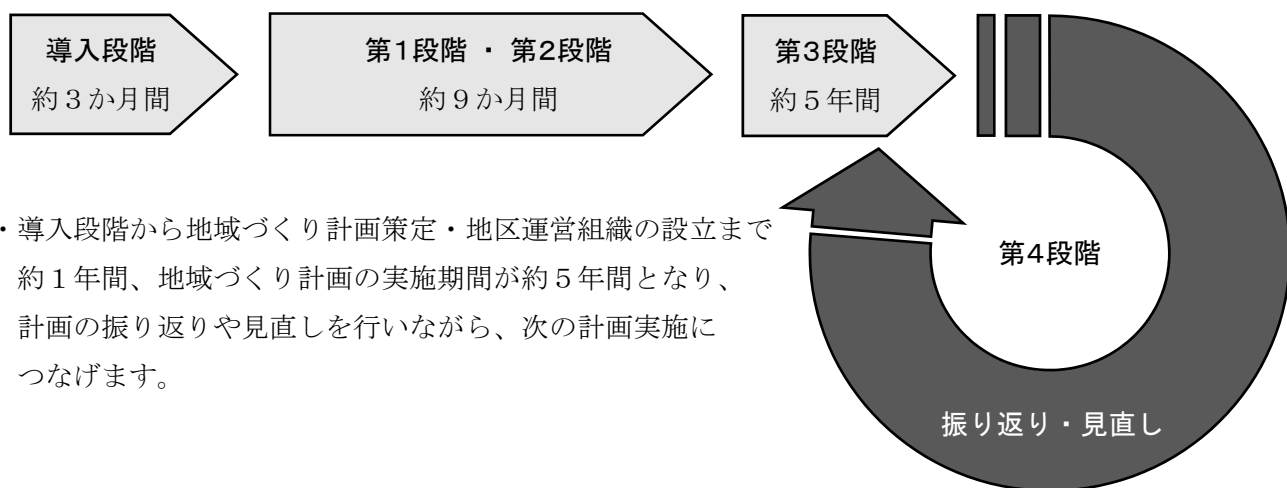
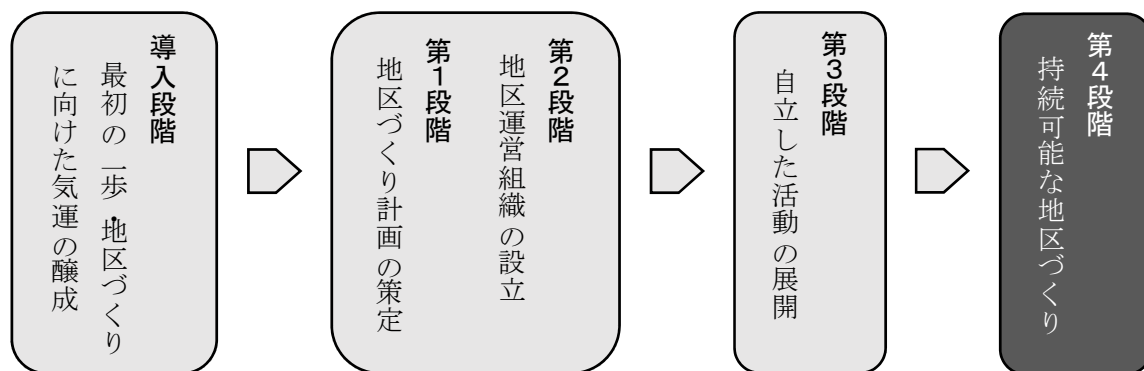
地区運営組織による自主的・主体的な活動を支援するため、現行の地区公民館長報酬をはじめとする人件費や施設の管理費、事業などの補助金については、地区運営組織による活動や運営の本格化にあわせて、人件費を手厚く確保するほか、指定管理料や地区運営に係る一括交付金に整理統合します。

また、地区づくり計画の作成や、地区運営組織の結成に向けた研修会における外部講師の招聘費用などを市が負担するとともに、地区づくり計画を実現するための新たな交付金を創設します。

現 行	①館長・主事・書記報酬＋②地域社会教育振興補助金＋③敬老会補助金
移行支援	地区づくり計画の作成や地区運営組織の結成に向けた支援
移 行 後	④指定管理料＋⑤地区運営に係る交付金＋⑥地区計画を実現する交付金



7 スケジュール



- ・ 導入段階から地域づくり計画策定・地区運営組織の設立まで約1年間、地域づくり計画の実施期間が約5年間となり、計画の振り返りや見直しを行いながら、次の計画実施につなげます。